

Раздел 11. _____

ФИНАНСОВЫЕ ПОТОКИ И КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БАНКОВСКИЙ НАДЗОР

11.1. Предпосылки возникновения и сущность консолидированного надзора за деятельностью банков

Консолидированный надзор за деятельностью банков является важным инструментом банковского надзора, получившим развитие в связи с расширением финансовой глобализации, возникновением международных объединений с участием банков и других финансовых организаций, а также диверсификацией их операций.

Традиционным подходом к организации финансового надзора является наличие отдельных органов, к компетенции которых относится надзор за деятельностью банков, участников рынка ценных бумаг, страховых организаций и других небанковских финансовых организаций. К числу таких органов относятся, в частности, центральные банки, министерства финансов, специальные комиссии по надзору за деятельностью банков, страховых компаний и участников рынка ценных бумаг. В экономической литературе такой подход называется функциональным или отраслевым.

Существенные структурные изменения в деятельности международных рынков капитала, связанные с ростом финансовых инноваций, появление финансовых конгломератов и интернационализация банковской деятельности, а также размывание традиционных границ специализации банков и небанковских финансовых организаций привели к существенному усложнению институциональной структуры финансового надзора.

Глобализация финансовой сферы заметно усилилась в 1960-е гг., так как возросшие объемы торговли, туризма, миграции и либерализации операций с капиталом существенно увеличили количество и объемы трансграничных операций. Ведущую роль в деятельности международных финансовых рынков стали играть транснациональные компании. Развитие информационных технологий, снижение стоимости средств связи привели к тому, что современные финансовые продукты и услуги носят очень сложный комплексный характер. Появились многочисленные производные инструменты, в том числе имеющие в составе базовых активов не только

ценные бумаги и валюту, но также товары и индексы, возникла секьюритизация активов. Зачастую аналогичные по своим потребительским свойствам продукты можно получить на различных секторах финансового рынка. В данном случае характерным примером могут служить пенсионные продукты, которые можно приобрести как в банковском и страховом секторах, так и на фондовом рынке.

Расширение ассортимента финансовых услуг, усложнение структуры их предложения приводит к исчезновению традиционного секторального деления финансовых рынков, размыванию границ между отдельными видами кредитных институтов, страховых компаний, брокерских фирм, лизинговых компаний. Развиваются процессы дезинтермедиации, с банками начинают успешно конкурировать альтернативные финансовые институты.

В результате многочисленных слияний и поглощений стали возникать финансовые конгломераты, осуществляющие наряду с традиционной банковской деятельностью операции на рынках ценных бумаг и страхования. Эти процессы привели к возникновению новых рисков, основными из которых являются: миграция риска банкротства, перевод активов и капитала внутри конгломерата, непрозрачность его структуры, возможные конфликты интересов бизнес-единиц конгломерата по отношению к сторонним организациям и между собой.

Развитие трансграничных операций банков, инвестиции в капитал зарубежных банков, финансовых организаций и предприятий реального сектора, рост потоков встречных иностранных инвестиций, а также диверсификация операций финансовых посредников в национальных экономиках, смещение традиционных границ между банками и небанковскими финансовыми организациями предопределили возникновение групп с участием банков.

Это, в свою очередь, потребовало от органов банковского и финансового надзора разработки новых методов, учитывающих влияние операций в рамках групп на основные показатели и экономические нормативы банков-участников, что предопределило возникновение надзора за деятельностью банков на консолидированной основе.

Консолидированный надзор означает всеобъемлющий подход к банковскому надзору, который призван оценить финансовые возможности всей банковской группы, обеспечить оценку устойчивости ее и банка, независимо от того, касаются ли эти риски самого банка или иных участников группы, отражаются ли указанные риски в бухгалтерской отчетности банка и связанных с ним организаций, или нет. При этом проведение консолидированного надзора не отменяет и не подменяет осуществления отдельного текущего мониторинга за каждым из участников группы, в состав которой входят банки, на предмет оценки адекватности капитала принимаемым рискам, соответствия его деятельности требованиям законодательства, регулирующего его специфическую деятельность.

Исходя из вышеизложенного можно считать, что консолидированный надзор является логическим завершением подхода к банковскому надзору, основанному на оценке рисков, он служит дополнительным средством оценки финансового состояния банков и часто может применять те же формы и методы, использовать те же правила контроля, проводимого как на консолидированной, так и на индивидуальной основе.

Во многом развитие консолидированного надзора, в особенности применительно к банковским группам, действующим на международных рынках, обязано координации усилий международного сообщества в рамках Базельского комитета по банковскому надзору. Еще в 1975 г. Базельский комитет в отчете по вопросам надзора за деятельностью зарубежных учреждений (организаций) банков рекомендовал органам надзора за банками, имеющими дочерние предприятия и филиалы за рубежом, заносить все риски, которым подвергаются данные банки, в специальные отчеты, отражающие общую картину их финансовых дел, вне зависимости от того, в какой стране находится сам банк или его филиал.

В дальнейшем были разработаны основополагающие принципы консолидированного надзора, нашедшие отражение в ряде документов Базельского комитета, наиболее важными из которых являются:

- консолидация балансов банков: агрегирование активов, подверженных рискам, как метод надзора за платежеспособностью банков – 1978 г.;
- консолидированный надзор за международной деятельностью банков – 1979 г.;
- принципы надзора за иностранными учреждениями банков – 1983 г.;
- минимальные стандарты надзора за международными банковскими группами и их трансграничными учреждениями – июль 1992 г.;
- надзор за деятельностью финансовых конгломератов – 1995 г. и др.¹

Первоначально Базельский комитет исходил из того, что основной предпосылкой необходимости консолидированного надзора является рост трансграничных операций банков. В частности, в указанном выше документе 1979 г. отмечалось, что в связи со значительным ростом интернационализации многих банковских операций органы надзора должны осуществлять надзор за банками, осуществляющими международные операции, и в особенности через дочерние организации за рубежом, на консолидированной основе. При этом предполагалось, что при оценке платежеспособности таких банков необходимо консолидировать их активы, подверженные ри-

¹ Полный перечень и полнотекстовые версии документов по консолидированному надзору Базельского комитета на английском языке можно найти в свободном доступе на интернет-сайте Банка международных расчетов, например, по следующей ссылке: <http://www.bis.org/dcms/fl.jsp?aid=7&pmdid=3&smdid=14&tmdid=0&fmdid=0&tid=24>.

скам, с активами всех зарубежных организаций, контролируемых банком: иностранных филиалов и отделений, а также иностранных организаций, в которых банк имеет как минимум контрольный пакет акций.

Дальнейшее развитие этот подход получил в последующих публикациях Комитета, посвященных вопросам трансграничного надзора, а также надзора за деятельностью банков, участвующих в международных банковских группах и конгломератах.

Позднее, в «Основных принципах эффективного банковского надзора» (1997 г.), Комитет определил, что консолидированный надзор за банковскими группами в целом является неотъемлемым элементом банковского надзора, который должен быть поставлен на практическую основу. В частности, принцип 24 «Консолидированный надзор» в новой редакции (2006 г.) гласит, что важным элементом банковского надзора является способность надзорных органов осуществлять надзор за банковской группой на консолидированной основе.

Кроме того, один из обязательных критериев Базельского принципа 24, выполнение страной которых выступает подтверждением полного соблюдения принципа, требует:

- наличия у надзорного органа полномочий по установлению пруденциальных требований на консолидированной основе для банковской группы;
- использования надзорным органом своих полномочий по установлению пруденциальных требований на консолидированной основе в целях охвата таких аспектов, как достаточность капитала, крупные риски, риски в отношении связанных сторон (инсайдеров) и лимиты (ограничения) кредитования.

Таким образом, установление пруденциальных требований является одним из инструментов консолидированного надзора.

Кроме того, нормы нового Соглашения о капитале (2004 г.), известного как Базель-2, также применяются на консолидированной основе к банкам, действующим на международном рынке, что является наилучшим способом сохранения капитала в банках с дочерними структурами и избежания его двойного счета.

Область применения нового Соглашения о капитале включает на полностью консолидированной основе любую холдинговую компанию, являющуюся материнской компанией в банковской структуре, с тем, чтобы гарантированно охватить риски всей банковской группы.

На национальном уровне большинство развитых стран в настоящее время имеют законы и правила, регламентирующие проведение консолидированного надзора за банками. Консолидированный надзор является также обязательным для банковских структур стран – членов Европейского Экономического Сообщества, он должен осуществляться строго в соответствии со специальными стандартами.

В данном контексте необходимо отметить, что принципы организации надзора на консолидированной основе, классификация объединений с участием банков, методы консолидации отчетности могут существенно различаться в различных странах и регионах мира. Однако, как правило, все страны стремятся ориентироваться на рекомендации Базельского комитета, в связи с чем указанные выше документы являются своего рода основой организации систем консолидированного надзора на национальном уровне.

11.2. Объединения с участием банков как объект консолидированного банковского надзора

Кредитная организация во многих случаях является частью более обширной структуры, в которую могут входить другие кредитные организации, компании и (или) нефинансовые структуры, расположенные как в стране регистрации кредитной организации, так и за ее пределами. При этом между банком и другими участниками группы совершается ряд операций, что приводит к повышению риска непрозрачности деятельности группы. Банк может быть также не защищен от распространения рисков, относящихся к группе в целом. Кроме того, банки, являясь головной организацией группы, могут трансформировать часть своего бизнеса на дочерние или аффилированные с ними организации, деятельность которых в отдельных случаях может не подлежать финансовому, в том числе банковскому, надзору.

Проблемы, связанные с деятельностью банка, его финансовым положением и прибыльностью, уровнем принимаемого риска, возникают независимо от того, действует ли банк самостоятельно или как участник группы. Однако тот факт, что банк является членом группы, увеличивает вероятность и масштаб возможных проблем. Поэтому надзор за деятельностью банка с применением традиционных подходов является недостаточно эффективным.

Необходимо обратить внимание, что проведение консолидированного надзора над финансовыми группами не отменяет и не подменяет осуществления отдельного текущего мониторинга за каждым из участников финансовой группы на предмет оценки адекватности капитала принимаемым рискам, соответствия его деятельности требованиям законодательства, регулирующего его специфическую деятельность. При этом в рамках международной практики консолидированный надзор комплиментирует надзор за финансовыми организациями на самостоятельной, т. е. неконсолидированной, основе, и очень часто надзорными органами применяется одна и та же техника финансовой оценки как на консолидированной, так и неконсолидированной основе. Можно сказать, что консолидированный надзор является логическим завершением подхода к банковскому надзору, основанному на оценке рисков, он служит дополнительным средством оценки

финансового состояния банков и часто может применять те же формы и методы, может использовать те же правила контроля, проводимого как на консолидированной, так и индивидуальной основе.

В то же время, в отличие от надзора за деятельностью банков на соло-основе, осуществление консолидированного надзора исходя из специфики деятельности банка в составе группы связано с рядом сложностей.

Во-первых, финансовое состояние банка в составе группы зависит не только от факторов, связанных с его собственной деятельностью, но также и от операций других, зачастую финансовых и нефинансовых организаций, входящих в состав группы. Это существенно усложняет систему оценки банковских рисков надзорными органами.

Во-вторых, банковские группы часто имеют довольно сложную структуру управления, предполагающую, в частности, нахождение органов управления группой (головной организации банковской группы) за рубежом. Кроме того, в составе группы могут находиться финансовые организации, неподконтрольные органам банковского надзора страны. Это затрудняет получение надзорными органами необходимой информации и ограничивает возможности по надзору за деятельностью банков.

В-третьих, головной организацией банковской группы может являться юридическое лицо, не являющееся банком, что автоматически приводит к возникновению риска того, что банк фактически контролируют люди, не имеющие соответствующего образования и опыта для подобного рода деятельности.

В-четвертых, существуют специфические сложности, связанные с валютным, кредитным, процентным риском и риском ликвидности.

Поскольку объектом надзора на консолидированной основе являются группы с участием банков, вопрос их классификации требует более детального рассмотрения. Корпоративные группы, которые включают в себя финансовые организации, разнообразны, различаются по структуре, масштабу деятельности и сложности проводимых операций. При этом между участниками корпоративных групп могут существовать отношения типа «родительская организация – дочерняя организация» и другие внутригрупповые отношения, которые позволяют одной организации осуществлять значительное влияние на другую даже в случае отсутствия фактического контроля.

В этой связи существует два типа классификации групп с участием банка: по характеру взаимоотношений между головным и дочерними (контролируемыми) участниками и по характеру деятельности таких групп.

В первом случае классификация определяется национальным законодательством, однако, как правило, головным предприятием считается компания (банк, небанковская финансовая организация), владеющая более 50 % акций или выполняющая функции контроля за дочерними организациями, что и определяет ее главенствующую роль.

С точки зрения банковского надзора концепция контроля более целесообразна, поскольку она является более широкой и позволяет разрабатывать концепцию консолидированного надзора даже в условиях, когда данный вопрос не урегулирован законодательством страны.

Этот подход используется в нормативных документах ЕС по консолидированному надзору. Так, «Руководство Европейского Совета по консолидированному надзору за кредитными организациями» использует термин «участие» и определяет его как «владение, прямое или опосредованное, двадцатью или более процентами права голоса», что позволяет определить головное предприятие, несмотря на малый размер участия.

С точки зрения характера деятельности различают, как правило, три основных вида групп с участием банков: банковские, группы с так называемой «смешанной деятельностью» и финансовые конгломераты.

Банковские группы образуются тогда, когда банк, имеющий лицензию, образует или приобретает дочерние юридические лица для выполнения определенных задач. Множество различных факторов – юридических, нормативных, коммерческих, финансовых – могут оказывать влияние на решение банка действовать через дочерние предприятия. Например, в некоторых странах банкам законодательно запрещены прямые инвестиции в акции коммерческих или промышленных компаний.

Как правило, банки имеют тенденцию инвестировать только в те компании, которые занимаются финансовой деятельностью, например, выполняют банковские операции денежного трансферта, лизинга или торговли ценными бумагами. Таким образом, типичная банковская группа может состоять из банка, имеющего лицензию, и дочерних предприятий, вовлеченных в широкий спектр специализированной финансовой деятельности, и, возможно, одного или нескольких зависимых банков или других компаний, работающих в зарубежных странах.

В некоторых случаях данная группа может возглавляться не банком, а холдинговой компанией. В функции такого головного предприятия будет входить владение акциями банка и других предприятий группы, а также управление инвестированием. Внутри структуры могут быть и другие неторговые холдинговые компании.

В отличие от банковской группы, группа со «смешанной деятельностью» может управлять коммерческими и промышленными компаниями так же, как и банками. Важным фактором, определившим необходимость создания таких групп, стал сравнительно большой объем капитала, необходимый для образования новых банков.

Например, во многих странах, особенно развивающихся, Восточной Европы и бывшего Советского Союза, в условиях невысокого уровня сбережений зачастую промышленные или коммерческие концерны были единственными институтами, способными выделить необходимые суммы ми-

нимального капитала для открытия новых банков. В других странах крупные коммерческие компании могут вовлекаться в банковскую деятельность, используя свои информационные системы и торговые точки для банковского обслуживания клиентов.

Следует заметить, что группы со «смешанной деятельностью» часто имеют подгруппы, состоящие из банков и других финансовых компаний, и действуют как единое целое. Таким образом, подобная банковская подгруппа немного отличается от банковских групп, описанных выше.

Термин «финансовый конгломерат» применим к любой группе (или подгруппе) компаний, вовлеченных в банковскую деятельность. В целом он означает группу, вовлеченную в сферу различных видов финансовой активности, имеющую правовой статус во многих странах мира. Под различными видами финансовой активности подразумеваются чаще всего банковские операции, торговля ценными бумагами и страхование.

С 1993 г. совместные комитеты, учрежденные Базельским комитетом, Международной Организацией Комиссий по Ценным Бумагам, Международной ассоциацией страховых надзоров, подробно изучили все аспекты, относящиеся к вопросам надзора за подобными группами. В ходе этой работы они определили термин «финансовый конгломерат» как «любую группу компаний, находящихся под общим контролем, чья основная и доминирующая деятельность состоит из обеспечения различного рода услуг, по меньшей мере в двух финансовых секторах – банковском, по ценным бумагам и страхованию».

11.3. Методологические аспекты внедрения консолидированного надзора в Республике Беларусь

В Республике Беларусь сложилась система банковского надзора, в основных чертах соответствующая мировым стандартам. Она включает стадии регистрации и лицензирования банков и небанковских кредитно-финансовых организаций (далее – банки), осуществления дистанционного надзора на основании отчетности, надзора на местах в виде инспекционных проверок, применения соответствующих мер надзорного реагирования к банкам, нарушающим банковское законодательство, и к банкам, оказавшимся в кризисном финансовом положении, реорганизации и ликвидации банков в случае необходимости.

Органом банковского надзора является Национальный банк. Основной целью банковского надзора является обеспечение стабильности банковской системы и доверия к ней, сокращение риска потерь для кредиторов и вкладчиков банков.

К основным задачам банковского надзора относятся:

- обеспечение должного контроля за допуском в банковскую систему добросовестных, финансово-устойчивых и обладающих надежной репутацией инвесторов, а также за профессионализмом и репутацией высшего руководства банков;

- установление пруденциальных ограничений рисков банковской деятельности, требований по достаточности капитала и резервов, соответствующих международной практике и учитывающих экономическую ситуацию в стране;

- осуществление эффективного текущего надзора за деятельностью банков как путем анализа официально представляемой отчетности, так и посредством инспекционных проверок банков;

- своевременное применение корректирующих мер, обеспечивающих поддержание (или восстановление) платежеспособности, ликвидности и надежности банков;

- своевременный вывод с рынка банков, положение которых не поддается исправлению, минимизация последствий банкротств банков для банковской системы и кредиторов.

Банковским кодексом Республики Беларусь (далее – Банковский кодекс) закреплены права и полномочия Национального банка, позволяющие осуществлять пруденциальное регулирование деятельности банков. Сформировалась система основанных на мировом опыте и рекомендованных Базельским комитетом по банковскому надзору пруденциальных требований к банкам. Данная система включает следующие основные требования:

- достаточность капитала для покрытия основных рисков банковской деятельности (до 2005 г. учитывался в основном кредитный риск);

- управление ликвидностью, включая согласование требований и обязательств банка по срокам размещения и привлечения, а также требования к структуре активов банка по уровню ликвидности;

- ограничение крупных кредитных рисков, включая ограничения риска на одного должника, группу взаимосвязанных должников, на одного связанного с банком должника (инсайдера) и связанных с ним лиц, а также ограничения общей суммы рисков на всех инсайдеров и общей суммы крупных рисков;

- создание специальных резервов на покрытие возможных убытков по активам, подверженным кредитному риску, а также резервов под обесценение ценных бумаг и ряд других.

Основу отношений Национального банка с банками в направлении повышения устойчивости банковской системы, как и ранее, составляют формирование нормативной базы, регламентирующей деятельность банков, и совершенствование надзора и контроля за их функционированием.

Центральным ориентиром совершенствования принципов и инструментов банковского надзора является приближение к международным стан-

дартам, разрабатываемым Базельским комитетом по банковскому надзору и другими международными финансовыми институтами, последовательное внедрение и следование проверенным мировой практикой принципам и подходам к банковскому регулированию и надзору.

Новой редакцией Банковского кодекса, принятой в июле 2006 г., Национальному банку предоставлено право осуществлять надзор за банковской деятельностью на консолидированной основе.

Целями осуществления надзора за банковской деятельностью на консолидированной основе в Республике Беларусь являются:

- выявление и оценка влияния финансового состояния головной организации, являющейся банком или небанковской кредитно-финансовой организацией, и участников банковской группы, участников банковского холдинга, и возникающих у них рисков на финансовое состояние и риски участников банковской группы, участников банковского холдинга, являющихся банками, и головной организации, являющейся банком;
- обеспечение финансовой надежности головной организации, являющейся банком, и участников банковской группы, участников банковского холдинга, являющихся банками.

В соответствии с действующими нормами законодательства можно выделить два типа консолидированных групп с участием банков в Республике Беларусь: банковские группы и банковские холдинги.

Согласно статье 35 новой редакции Банковского кодекса под банковской группой понимается совокупность банков и (или) небанковских кредитно-финансовых организаций, где одно из юридических лиц оказывает прямо или косвенно (через третьи лица) существенное влияние на решения, принимаемые органами управления другого юридического лица (далее – существенное влияние) (рис.11.1)¹.

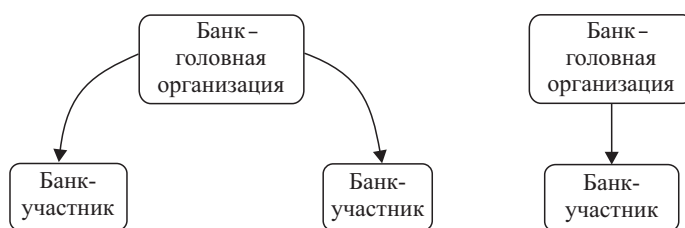


Рис. 11.1. Банковская группа

¹ Банковский кодекс Республики Беларусь от 25 октября 2000 г. № 441-З (ред. от 17.07.2006).

Таким образом, совокупность только банков при наличии существенного влияния, оказываемого одним из банков на другой (другие)¹, признается банковской группой.

Банковский холдинг представляет собой совокупность банков и (или) небанковских кредитно-финансовых организаций и иных юридических лиц, не являющихся банками или небанковскими кредитно-финансовыми организациями, где одно из юридических лиц оказывает прямо или косвенно (через третьи лица) существенное влияние на решения, принимаемые органами управления другого юридического лица (рис. 11.2).

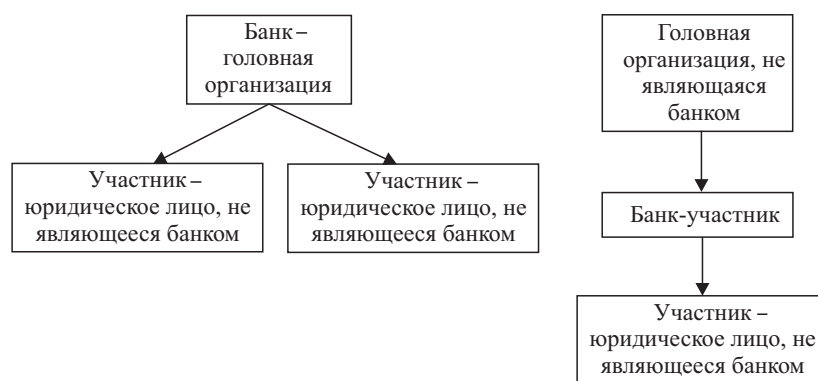


Рис. 11.2. Банковский холдинг

Таким образом, основным отличием банковской группы от банковского холдинга является тот факт, что в состав банковского холдинга могут входить любые юридические лица, независимо от вида деятельности: страховые, финансовые², торговые организации, промышленные предприятия и т. д. Вид деятельности не является критерием включения (невключения) юридического лица в состав банковского холдинга.

Одним из обязательных условий, необходимых для того, чтобы совокупность вышеперечисленных юридических лиц рассматривалась как банковский холдинг, является наличие хотя бы одного банка в составе банковского холдинга. При этом банк может выступать как в качестве головной организации банковского холдинга, так и в качестве участника банковского холдинга. Основанием включения как банка, так и другого юридическо-

¹ Основания, в силу наличия которых влияние признается существенным, определены статьей 35 Банковского кодекса Республики Беларусь.

² Термин «финансовая организация» используется в значении, определенном Инструкцией о консолидированном надзоре.

го лица, не являющегося банком, в состав банковского холдинга (банка – в состав банковской группы) является наличие существенного влияния.

Следует отметить, что банковские группы, банковские холдинги не подлежат государственной регистрации в Республике Беларусь (в отличие от хозяйственных групп¹) и не являются юридическим лицом. В некоторой степени можно говорить о некой «виртуальной» совокупности юридических лиц, состав которых может постоянно меняться.

В то же время статья 35 Банковского кодекса регламентирует, что Национальный банк ведет учет головных организаций банковских групп, банковских холдингов и участников таких групп, холдингов. Данная норма дает Национальному банку возможность, в частности, отслеживать изменения в составе банковских групп, банковских холдингов, выявлять «реальных» лиц, оказывающих влияние на финансовое состояние банка, и направления его деятельности, своевременно выявлять внутригрупповые риски и принимать меры по их снижению (предотвращению).

В развитие норм Банковского кодекса Национальным банком создана правовая основа для внедрения системы консолидированного надзора за деятельностью банков с учетом деятельности и рисков, связанных с ними лиц, способных оказывать существенное влияние на решения, принимаемые банками в их оперативной деятельности.

В январе 2007 г. принята Инструкция о порядке осуществления надзора за банковской деятельностью на консолидированной основе (постановление Правления Национального банка от 24 января 2007 г. № 15 «Об утверждении форм отчетности для головных организаций банковских групп, банковских холдингов и Инструкции о порядке осуществления надзора за банковской деятельностью на консолидированной основе») (далее – Инструкция по консолидированному надзору).

Инструкция по консолидированному надзору устанавливает:

1. Методику оценки возможностей оказания банком, небанковской кредитно-финансовой организацией, иным юридическим лицом, не являющимся банком, прямо или косвенно (через третьи лица) существенного влияния на решения, принимаемые органами управления другого юридического лица.

Методика оценки существенного влияния разработана на основе предусмотренных частью пятой статьи 35 Банковского кодекса оснований оказания существенного влияния.

Влияние признается существенным, если позволяет определять решения (отклонять нежелательные), принимаемые органами управления юридического лица, в том числе определять условия осуществления им пред-

¹ Указ Президента Республики Беларусь от 27 ноября 1995 г. № 482 «О создании и деятельности в Республике Беларусь хозяйственных групп».

принимательской деятельности, в силу наличия хотя бы одного из следующих оснований:

- обладания таким количеством голосов в любом из органов управления юридического лица, которое позволяет определять решения, принимаемые этим органом, за исключением решений, принимаемых единогласно;
- обладания таким количеством голосов в любом из органов управления юридического лица, которое позволяет отклонять нежелательные решения, принимаемые этим органом, за исключением решений, принимаемых единогласно;
- обладания таким количеством голосов в уполномоченном органе управления юридического лица, которое позволяет избрать единоличный исполнительный орган;
- обладания таким количеством голосов в уполномоченном органе управления юридического лица, которое позволяет избрать более половины состава коллегиального исполнительного органа;
- обладания таким количеством голосов в уполномоченном органе управления юридического лица, которое позволяет избрать более половины состава совета директоров (наблюдательного совета);
- обладания полномочиями по назначению единоличного исполнительного органа юридического лица;
- осуществления полномочий исполнительного органа юридического лица на основании договора;
- заключения договора доверительного управления всем имуществом юридического лица либо иного договора, в соответствии с которым приобретаются права по управлению деятельностью такого юридического лица.

При этом для оценки возможности оказания существенного влияния количество голосов в любом из органов управления юридического лица, которое позволяет определять решения, принимаемые этим органом, за исключением решений, принимаемых единогласно, принимается равным более 50 % от общего количества голосов в таком органе управления, а количество голосов, которое позволяет отклонять нежелательные решения, – равным более 20 % от общего количества голосов в органе управления.

Инструкцией по консолидированному надзору конкретизировано также понятие существенного влияния, оказываемого косвенно (через третьи лица), и установлено, что количество таких третьих лиц не ограничивается.

Одновременно данной Инструкцией предусматривается ряд исключений, согласно которым для целей надзора за банковской деятельностью на консолидированной основе государственный орган, государственная организация, подчиненная Правительству Республики Беларусь, нерезидент Республики Беларусь не рассматриваются в качестве головной организации банковской группы, банковского холдинга.

2. Порядок уведомления Национального банка головной организацией банковской группы, головной организацией банковского холдинга о возможности оказания ею существенного влияния.

В целях обеспечения осуществления Национальным банком надзора за банковской деятельностью на консолидированной основе установлена обязанность головной организации по представлению ему информации об участниках банковской группы и связанных с ними лицах, перечня лиц, способных оказывать прямо существенное влияние на решения, принимаемые ее органами управления, сведений о структуре банковской группы, банковского холдинга.

3. Порядок уведомления Национального банка банком о возможности оказания другим банком и (или) иным юридическим лицом, не являющимся банком, существенного влияния.

Одновременно для банков, признаваемых входящими в состав банковской группы, банковского холдинга, Инструкцией по консолидированному надзору установлена обязанность по представлению в Национальный банк перечня лиц, способных оказывать существенное влияние на решения, принимаемые органами управления банка, и связанных с ними лиц.

4. Требования к организации системы внутреннего контроля за рисками банковской группы, банковского холдинга на консолидированной основе.

Согласно части второй статьи 109 Банковского кодекса головная организация обязана организовать систему внутреннего контроля за рисками на консолидированной основе. На реализацию данной нормы направлена глава 4 Инструкции по консолидированному надзору, согласно которой головная организация банковской группы при организации системы внутреннего контроля за рисками банковской группы на консолидированной основе обязана соблюдать требования Инструкции об организации внутреннего контроля в банках и небанковских кредитно-финансовых организациях, утвержденной постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 28 сентября 2006 г. № 139. В то же время головная организация банковского холдинга организует систему внутреннего контроля за рисками банковского холдинга на консолидированной основе с учетом подходов к организации системы внутреннего контроля, предусмотренных названной Инструкцией.

Инструкцией по консолидированному надзору установлено, что порядок организации системы внутреннего контроля за рисками банковской группы, банковского холдинга на консолидированной основе, в том числе порядок взаимодействия участников банковской группы, участников банковского холдинга, должен быть регламентирован в локальном нормативном правовом акте (актах) головной организации.

5. Порядок представления участниками банковских групп, участниками банковских холдингов информации о своей деятельности, необходимой для

составления консолидированной отчетности о деятельности банковской группы и (или) банковского холдинга.

Определен также и порядок взаимодействия внутри банковской группы, банковского холдинга, в частности, Инструкцией по консолидированному надзору предусмотрена обязанность головной организации по уведомлению участников банковской группы, участников банковского холдинга о вхождении в состав такой группы, такого холдинга путем направления им сведений о структуре банковской группы, банковского холдинга.

На участников банковской группы, банковского холдинга возложена обязанность по представлению в головную организацию или юридическому лицу, способному оказывать прямо существенное влияние на решения, принимаемые органами управления участника, информации об их деятельности.

6. Требования к форме и содержанию консолидированной отчетности о деятельности банковской группы и (или) банковского холдинга и порядок ее составления.

В целях реализации части четвертой статьи 119 Банковского кодекса Инструкцией по консолидированному надзору определены требования к консолидированной пруденциальной отчетности (форме и содержанию), а также порядок ее составления и представления в Национальный банк головной организацией, являющейся банком или финансовой организацией. Так, указанная отчетность должна включать информацию:

- о нормативном капитале банковской группы, банковского холдинга;
- о достаточности нормативного капитала банковской группы, банковского холдинга;
- об инсайдерах и крупных кредитных рисках такой группы, холдинга.

7. Порядок вынесения предписаний головным организациям и участникам банковских групп, участникам банковских холдингов и порядок применения мер воздействия за нарушение требований банковского законодательства Республики Беларусь и (или) предписаний Национального банка.

Предусмотренные Инструкцией по консолидированному надзору виды предписаний основаны на нормах части одиннадцатой статьи 35 Банковского кодекса, согласно которым Национальный банк вправе потребовать от головной организации представления консолидированной пруденциальной отчетности, включения в такую отчетность информации о деятельности участника банковской группы, участника банковского холдинга, а от юридического лица, не являющегося банком, – представления информации о своей деятельности. Одновременно, руководствуясь частями третьей и четвертой статьи 134 Банковского кодекса, Национальный банк наделяется правом вынесения предписаний об устранении нарушений.

Поскольку меры воздействия, основания их применения, а также порядок вынесения Национальным банком предписаний и применения мер воздействия к головным организациям и банкам, признаваемым участниками

банковской группы, участниками банковского холдинга, определены в частях третьей и четвертой статьи 134 Банковского кодекса и Инструкции о порядке вынесения Национальным банком Республики Беларусь предписаний и применения мер воздействия к банкам и небанковским кредитно-финансовым организациям, утвержденной постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 28 ноября 2006 г. № 195, в Инструкции по консолидированному надзору закреплена соответствующая отсылочная норма.

В соответствии с абзацем шестым части одиннадцатой статьи 35 Банковского кодекса Национальный банк наделен правом проведения проверок деятельности юридических лиц, не являющихся банками, в порядке, установленном для проведения проверок банков. С учетом этого Инструкцией по консолидированному надзору предусматривается вынесение предписаний и применение мер воздействия к таким юридическим лицам, не являющимся банками, в порядке, аналогичном установленному для банков.

Кроме того, Банковский кодекс предоставил Национальному банку право устанавливать нормативы безопасного функционирования для банковских групп и банковских холдингов в случае необходимости. В частности, предусмотрена возможность установления следующих нормативов для банковских групп: ликвидности, достаточности нормативного капитала, ограничения кредитных рисков, ограничения валютного риска.

Для банковских холдингов нормативы безопасного функционирования могут быть установлены Национальным банком при условии, что головными организациями таких холдингов являются банк или небанковская кредитно-финансовая организация.

Реализация норм вышеназванной Инструкции позволила Национальному банку в первом полугодии 2007 г. получить первоначальные сведения о составе банковских групп, банковских холдингов, существующих в Республике Беларусь. По результатам проведенного анализа имеющейся информации можно сделать следующие выводы.

По состоянию на 01.02.2009 в Республике Беларусь существует 17 банковских холдингов и нет ни одной банковской группы¹. Имеющиеся данные можно сопоставить с количеством зарегистрированных на территории Республики Беларусь банков. По состоянию на 1 февраля 2009 г. в Республике Беларусь зарегистрирован 31 банк, при этом только 14 входят в состав банковских холдингов в качестве головной организации либо участника банковского холдинга.

Кроме того, в составе всех банковских холдингов присутствует только один банк. Банковские холдинги, в составе которых есть два и более банков, в Республике Беларусь отсутствуют. Банк является головной органи-

¹ В статье используется информация, представленная головными организациями и участниками банковских холдингов по состоянию на 1 февраля 2009 г..

заций в 9 банковских холдингах, в остальных случаях банки выступают участниками банковских холдингов, при этом два банка входят в качестве участников в состав нескольких банковских холдингов.

Финансовая организация или страховая организация не выступает в роли головной организации ни в одном из банковских холдингов. В то же время в состав 7 банковских холдингов финансовая организация (кроме страховой) входит в качестве участника, в 8 случаях основным видом деятельности финансовой организации является лизинговая деятельность. Из зарегистрированных 24 страховых организаций только 3 входят в состав банковских холдингов в качестве участников, являясь дочерними или зависимыми организациями банков (рис.11.3).

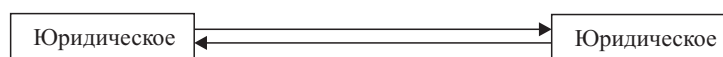


Рис. 11.3. Взаимное существенное влияние (в банковских холдингах Республике Беларусь отсутствует)

Перекрестные вложения (участия) в уставные фонды входящих в состав банковского холдинга юридических лиц практически отсутствуют, а там, где они имеют место быть, являются незначительными для признания наличия взаимного существенного влияния между такими юридическими лицами.

Рассмотрим наиболее типичную структуру существующих в Республике Беларусь банковских холдингов (рис.11.4).



Рис. 11.4. Наиболее типичная структура банковского холдинга в Республике Беларусь

Из схемы видно, что в Республике Беларусь преобладают банковские холдинги так называемого «смешанного» типа, т. е. отсутствует общая направленность в отношении вида деятельности входящих в состав банковских холдингов юридических лиц. Структура банковских холдингов носит «простой» характер, т. е. двухступенчатые отношения внутри банковского холдинга (тип отношений «мама-дочка») с отсутствием взаимного существенного влияния и существенного влияния, оказываемого головной организацией косвенно. Банковские холдинги сложной структуры, в которых есть существенное влияние, оказываемое головной организацией как прямо, так и косвенно (через третьих лиц), составляют менее 10 % от общего количества банковских холдингов (тип отношений «мама – дочка – внучка»).

11.4. Внутригрупповые операции и управление рисками

Внутригрупповые операции возникают, когда юридические лица, входящие в группу, осуществляют операции между собой. Такого рода операции обладают как положительными, так и отрицательными чертами с точки зрения устойчивости финансового состояния группы в целом и юридических лиц, входящих в нее. Ключевым преимуществом таких операций является то, что они способствуют повышению эффективности совместной деятельности организаций группы с точки зрения затрат, улучшению управления рисками и более эффективному контролю за капиталом и финансированием деятельности группы. Зачастую получение названных преимуществ является основным фактором формирования такой корпоративной структуры группы, которая позволяет проведение внутригрупповых операций, носящих в отдельных случаях долговременный характер.

Тем не менее с точки зрения надзора внутригрупповые операции могут одновременно являться путями распространения так называемого «эффекта заражения», который выражается в том, что ухудшение финансового состояния одних членов группы постепенно оказывает влияние на состояние других – в целом эффективно работающих организаций в составе группы.

Внутригрупповые операции могут негативно влиять на финансовое состояние отдельных организаций группы, если условия, на которых они проводятся, являются более выгодными для одних в ущерб другим членам группы, в особенности если эти операции носят масштабный характер, поскольку они могут размывать капитал организаций, которые находятся в менее выгодных условиях.

Конечно, проблемы, связанные с деятельностью банка, уровнем принимаемого им риска, его финансовым положением и прибыльностью, возникают независимо от того, действует ли банк самостоятельно или как участник группы. Однако тот факт, что банк является членом группы, увеличивает вероятность и масштаб возможных проблем, поскольку банк ста-

новится менее защищенным от распространения рисков, относящихся к группе в целом.

Банки зачастую целенаправленно трансформируют часть или рисковую часть своей деятельности в дочерние или аффилированные (связанные) с ними организации в группе, деятельность которых в отдельных случаях может не попадать в сферу полномочий надзорных органов, но в то же время оказывает существенное воздействие на устойчивость регулируемых финансовых организаций. Совершая такие операции, банки преследуют цель уклонения от выполнения требований к капиталу и других надзорных требований. В зарубежной экономической литературе такое явление, как передача части своей деятельности менее регулируемым или нерегулируемым организациям в группе в целях уклонения от выполнения требований к капиталу и других надзорных требований, получило название «надзорный арбитраж».

Внутригрупповые операции ведут к возникновению специфических с точки зрения банковского надзора рисков, которые проблематично оценить и предотвратить с помощью инструментов традиционного банковского надзора, которые в данном случае являются недостаточно эффективными.

В данном случае консолидированный надзор призван обеспечить оценку устойчивости всей группы, в состав которой входит банк, принимая во внимание риски, которым он может быть подвержен, независимо от того, отражаются ли указанные риски в бухгалтерской отчетности банка и связанных с ним организаций, или нет.

В рамках консолидированного надзора внутригрупповые операции представляют собой прямые и косвенные требования юридических лиц, входящих в группу, друг к другу. Важнейшей задачей для органов надзора и для групп является достижение должного баланса между рисками и выгодами от совершения внутригрупповых операций. Такой баланс может различаться в зависимости от деятельности группы и видов внутригрупповых операций.

К основным видам внутригрупповых операций относятся:

- взаимное (перекрестное) владение акциями (долями) в уставном фонде;
- торговые операции, в рамках которых одна организация является контрагентом по сделкам с другой либо одна организация действует от имени другой;
- централизованное управление краткосрочной ликвидностью в рамках финансовой группы;
- гарантии, кредиты и иные финансовые обязательства, предоставленные одними участниками другим или полученные ими от других участников группы;
- предоставление управленческих и других услуг, например, услуг по организации пенсионных схем, бэк-офис услуг;
- сделки с основными акционерами (включая кредиты, внебалансовые обязательства и гарантии);

- требования, возникающие в результате размещения активов клиентов у юридических лиц, входящих в группу;
- покупка и продажа активов с организациями, входящими в группу;
- передача рисков через перестрахование;
- операции, предусматривающие размещение риска третьей стороны среди участников банковской группы.

Органы банковского надзора должны осуществлять мониторинг сроков и условий внутригрупповых операций. Внутригрупповые операции, проводящиеся на условиях или при обстоятельствах, которые стороны, находящиеся в доверительных отношениях, не приняли бы, могут приносить ущерб (убыток) регулируемым организациям. В некоторых группах может оказываться давление на регулируемые организации в целях их вовлечения в отдельные виды операций на условиях, которые для них заведомо невыгодны, однако приносят выгоды другим, нерегулируемым организациям группы. Такого рода операции могут оказывать негативное влияние на платежеспособность, ликвидность и рентабельность индивидуальных организаций в рамках группы, а также вызывать «надзорный арбитраж».

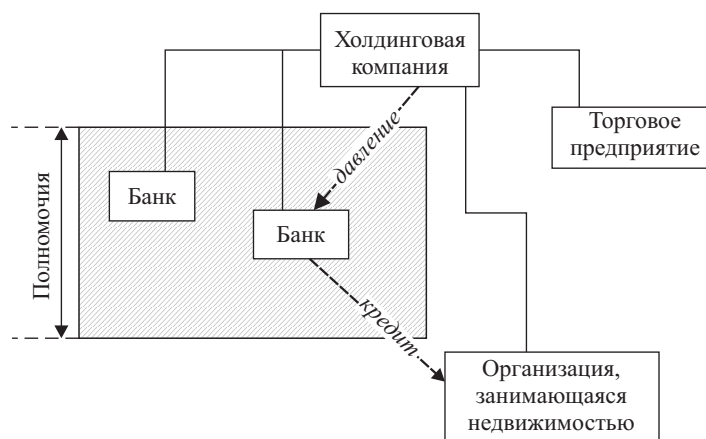


Рис. 11.5. Воздействие группы на банк

Рассмотрим типичный пример «надзорного арбитража», показанный на (рис. 11.5). Участниками финансовой группы являются холдинговая компания (головная организация данной группы), банк и организация, занимающаяся недвижимостью, деятельность которой не подпадает под банковский надзор (нерегулируемая организация). Холдинговая компания и нерегулируемая организация оказывают давление на банк, чтобы он предоставил ресурсы нерегулируемой организации по процентной ставке ниже рыночной,

под залог объекта недвижимости, оценочная стоимость которого завышена. Возникает внутригрупповая операция, которая несет для банка следующие повышенные риски: стоимость обеспечения завышена, доходы по предоставленному кредиту ниже рыночных (следовательно, скрытые убытки), в долгосрочном периоде банк может понести потери, если придется реализовывать объект недвижимости. Банк поставлен в невыгодные условия за счет получения прибылей нерегулируемым участником группы.

В этой связи с точки зрения надзорных органов ключевым вопросом в оценках рисков, возникающих в связи с внутригрупповыми операциями, является установление защиты для регулируемых организаций от навязывания заведомо невыгодных по сравнению с другими организациями группы условий. Однако первоначально законодательством страны должно быть установлено, что органы банковского надзора обладают соответствующими полномочиями по регулированию внутригрупповых операций, которые совершаются, в том числе, между регулируемыми и нерегулируемыми участниками группы, включая тех участников группы, в отношении которых действует иной режим регулирования.

Базельский комитет по банковскому надзору, Международная организация комиссий по ценным бумагам и Международная ассоциация страховых надзоров совместно разработали пять основных принципов, целью которых является оказание содействия надзорным органам в пруденциальном управлении и контроле за внутригрупповыми операциями и рисками групп.

Принцип 1. Надзорные органы должны предпринимать напрямую или через регулируемые органы меры, направленные на обеспечение адекватных процессов управления рисками, включая внутригрупповые операции, на уровне группы в целом. Там, где необходимо, эти меры должны подкрепляться надзорными ограничениями.

Принцип 2. Надзорные органы должны осуществлять мониторинг предоставленной информации о внутригрупповых операциях регулируемых организаций там, где это необходимо, посредством регулярной отчетности или другими средствами, способствующими получению ясных представлений о внутригрупповых операциях в группе.

Принцип 3. Надзорные органы должны поддерживать публичное раскрытие информации о внутригрупповых операциях.

Принцип 4. Надзорные органы должны осуществлять взаимодействие друг с другом для выявления существующих проблем и координации, если это приемлемо, любых надзорных действий по отношению к внутригрупповым операциям в рамках группы.

Принцип 5. Надзорные органы должны эффективно и адекватно работать с информацией о внутригрупповых операциях, которые, как представляется, оказывают негативное влияние на регулируемые организации как напрямую, так и посредством их негативного влияния на группу в целом.

В международной практике существует ряд мер и ограничений, призванных обеспечить эффективность одного из инструментов консолидированного надзора, направленного на выявление и предотвращение рисков банков, связанных с совершением внутригрупповых операций. Однако для того, чтобы применяемые меры были действенными, необходимо определить качественные и количественные характеристики внутригрупповых операций, которые могут привести к существенному ухудшению финансового состояния банка, например, выявить, какие операции являются более рискованными для банка с учетом специфики его деятельности и их объемы.

У органов банковского надзора должно быть право требования к регулируемым участникам группы на совершение внутригрупповых операций на общих основаниях, чтобы по крайней мере такие операции не были заведомо невыгодными для регулируемой организации. Такая норма может быть прописана в соответствующем акте законодательства путем установления запрета для банков на предоставление льготных условий аффилированным лицам (инсайдерам) банка.

Одним из возможных полномочий органов банковского надзора в рамках осуществления консолидированного надзора также является право на запрет негативных внутригрупповых операций до того, как они совершатся, поскольку именно такие операции в первую очередь могут отрицательно повлиять на финансовое состояние регулируемого участника группы. Другими превентивными мерами являются:

- запрещение некоторых видов сделок с переходом права собственности. Например, запрет для банка на приобретение доли в уставном фонде дочерней, зависимой организации, деятельность которой не является финансовой, в целях управления такой организацией;
- требование предварительного согласования с надзорными органами на совершение внутригрупповых операций;
- ограничения на перевод активов внутри группы, запрет на перемещение капитала или дохода.

При совершении банками операций, несущих в себе кредитный риск, органы банковского надзора могут установить требование, предусматривающее, что банк вправе заключать такие сделки с другим участником группы только при условии предоставления последним достаточного или даже избыточного обеспечения исполнения своих обязательств по таким операциям. Кроме того, к самому обеспечению может быть установлен ряд критериев, например, обеспечение должно быть ликвидным.

К самой группе могут быть установлены пруденциальные ограничения (нормативы) на внутригрупповые операции. Наиболее распространенным является норматив максимального размера кредитного риска на лицо, связанное с группой особыми отношениями (аффилированное лицо), или инсайдера.

В целях упрощения надзора за внутригрупповыми операциями может быть разработана отчетность по внутригрупповым операциям, представление которой осуществляется головной организацией или банком в надзорный орган по форме и в установленные сроки. Информация о внутригрупповых операциях может раскрываться в качестве приложения к финансовой отчетности группы в целом. В некоторых странах, например, установлено требование по предоставлению консолидированного отчета о прибыли, консолидированного баланса основных дочерних организаций группы наравне с информацией о внутригрупповых операциях группы в целом, предоставляемой головной организацией. Получение такой развернутой информации позволяет органам банковского надзора проводить более детальный анализ внутригрупповых операций.

Орган банковского надзора устанавливает требование к головной организации группы по организации системы внутреннего контроля за рисками группы, в том числе предусматривающей контроль рисков по внутригрупповым операциям. Параллельно устанавливается требование к банкам по наличию процедур систем управления рисками.

В случае если операции, наносящие прямой или косвенный ущерб финансовому состоянию регулируемых организаций в составе группы, все же проводятся, надзорные органы должны обладать правом требования обратного проведения или аннулирования таких сделок, снижения капитала для расчета достаточности капитала на сумму операций.

За невыполнение требований органов банковского надзора должны быть разработаны соответствующие меры воздействия, применяемые как к самому банку, регулируемым организациям, так и к головной организации группы.

Наделение органов банковского надзора полномочиями по установлению требований к группам в отношении внутригрупповых операций и хорошая методологическая база являются только одной из составляющих эффективного консолидированного надзора. Дополнительным инструментом консолидированного надзора за внутригрупповыми операциями является проведение анализа представляемой группой отчетности о внутригрупповых операциях и изучение особенностей их совершения при осуществлении инспектирования деятельности регулируемых организаций группы.

Обеспокоенность у органов банковского надзора должна возникнуть, когда внутригрупповые операции наносят ущерб регулируемой организации в составе группы. В частности, настороженность органов банковского надзора должны вызывать финансовые потоки, следствием которых становится ненужный отток капитала или доходов из регулируемой организации, миграция капитала из регулируемой организации в адрес нерегулируемой головной или другой организации в составе группы.

В этой связи в рамках контроля за внутригрупповыми операциями надзорные органы должны обращать особое внимание на следующие обстоятельства, связанные с внутригрупповыми операциями:

- операции отражаются на счетах капитала или доходов регулируемой организации, то есть наблюдается отток капитала или уменьшение доходов;
- операции совершены не на общих основаниях или условия операции являются невыгодными для регулируемой организации;
- операции могут негативно повлиять на платежеспособность, ликвидность и доходность участника группы;
- операции используются в целях надзорного арбитража, то есть в целях избежания требования надзорного органа по адекватности капитала¹.

Органы банковского надзора должны мониторить не только те внутригрупповые операции, которые совершаются явно в ущерб банку, но и анализировать крупные внутригрупповые сделки, которые могут принести проблему для банка в случае возникновения финансовых трудностей у других участников группы. Таким примером является наличие у банка требований по погашению кредита к другим участникам группы, возможность исполнения которых вызывает определенные сомнения.

Однако даже если у банка, являющегося головной организацией группы, отсутствует кредитный риск в отношении других организаций группы, сообщения о возможных убытках или снижении доходности в таких организациях может ухудшить доверие кредиторов и вкладчиков к банку и в значительной степени подвергнуть такой банк риску ликвидности. В такой ситуации принято говорить о трансформации риска или о риске заражения. Поэтому особое внимание необходимо уделять риску заражения в тех группах, где у банка есть значительные кредитные риски в отношении участников группы. Потеря доверия к участнику группы, которая ведет к трансформации данного риска на группу, в том числе на банк, проявляясь возникновением риска ликвидности, может порождаться нефинансовыми причинами, такими как наличие негативной информации (например, криминал) о менеджменте или персонале других участников группы.

Особое внимание следует уделять внутригрупповым операциям при наличии довольно сложной правовой и управленческой структуры у группы в связи с тем, что юридические лица, входящие в группу, могут целенаправленно создавать сложные структуры в целях сокрытия реальной структуры собственности в группе и избежания эффективного консолидированного надзора за деятельностью, включая надзор за наиболее рискованными внутригрупповыми сделками.

Таким образом, для снижения и предотвращения трансформируемого внутри группы риска органу банковского надзора необходимо анализировать внутригрупповые операции, принимать оперативные меры при выявлении тенденций ухудшения финансового состояния участника группы и оценивать возможное влияние такого ухудшения на банки и группу в целом.

¹ Gruson Michael. Supervision of Financial Conglomerates in European Union. P. 22.